山东省农村基本公共服务满意度调查分析

[摘要]本文采用问卷调查、数理统计等方法，以山东省农村居民为对象进行调查，从调查对象的基本情况、公共服务满意度情况、影响公共服务满意度的因素等方面对农村基本公共服务的满意度进行分析。研究表明：农村基本公共服务整体评价为比较满意，但仍存在部分满意度较低的现象；婚姻状况与在外打工时间对基本公共服务的满意度有较大影响；公共教育服务状况对基本公共服务的满意度影响最大，医疗卫生服务状况对总体的满意度评价也有一定的影响。对此提出相关建议包括：完善农村中小学的办学模式和师资培养机制，提高教学水平；提高对医疗卫生服务的财政投入，健全新型农村合作医疗制度；稳健农村社会保障机制，并建立多元化的筹资机制；科学规划农村道路交通建设，改善道路通畅状况；统筹城乡发展，努力实现基本公共服务的均等化。

[关键词]农村居民；基本公共服务；满意度；因子分析

1.引言

自从2005年国家做出建设社会主义新农村的战略部署以来，农村基本公共服务就进入了快速发展的轨道，并在“十一五”期间取的了显著成绩。《国家“十二五”规划纲要》进一步设计了农村基本公共服务未来的发展规划，明确了下一步的发展目标。农村基本公共服务作为新农村建设中的重要内容，早已引起了广泛的关注。必须要解决好农村与农民的问题，改善和提高农民生活质量和生活水平，实现城乡结合的快速发展，推动农村公共服务建设事业的蓬勃发展。然而我国最低一级的行政规划——村，存在着数量众多、分布分散的现实问题，尤其是边远贫困地区和落后地区更是受到地理条件、人文观念和传统习俗等因素的影响，导致农村基本公共服务出现整体质量不高、地区差异明显、发展结构不合理与层次分化不理想等重要问题，从而制约着农村经济发展，难以全面提高农村的基本公共服务质量。[1]另一方面，农村基本公共服务缺乏健康的市场供给机制，以政府转移支付为主体、社会多方支持的“多元化”的供给格局仍在发展之中，使得农村基本公共服务建设难以发挥更大的效益。因此，研究农村基本公共服务具有理论和现实的重要意义。

公共服务满意度作为对公众接受政府所提供的公共服务的实际满足程度的自下而上的评价方式，可作为评价基本公共服务质量的重要指标，也是政府衡量农村基本公共服务效益的重要依据。结合已有研究文献，可将公共服务界定为：“可由不同主体（政府、企业、第三方等）提供，具有一定的消费非竞争性、受益的非排他性和效用的不可分割性，且主要满足社会大众公共需要、促进社会公平正义并为社会大众所享有的产品和服务”；农村基本公共服务的内容主要包括社会保障、医疗卫生、基础教育和基础设施等诸多方面。依据实地问卷调查的数据，本研究对山东省农村居民基本公共服务满意度进行实证分析，以期能够发现问题并作出回答，并为提高农村公共服务质量提供某种政策建议。

2.数据与研究方法介绍

本研究在2015年1-3月对山东省多地展开了农村基本公共服务满意度的问卷调查。一共发放问卷500份，回收有效问卷414份，有效率82.8%；且问卷的各项数Cronbach’α为0.904，问卷的信度和效度经检验符合本研究要求。

---

1 唐娟丽，朱玉春，刘春梅，《农村公共服务满意度及其影响因素分析-基于陕西省32个乡镇67个自然村的调研数据》，《当代经济科学》2010年第1期

在数据处理与分析上，主要采用SPSS16.0统计软件对获得的数据进行多元回归分析和因子分析；并且通过文献资料法，检索、查阅农村基本公共服务的相关研究动态以及其它相关研究成果，对山东省农村基本公共服务满意度进行详细分析。

3.调查结果与分析

3.1 调查对象的基本情况分析

农村公共服务是指在农村地区为满足“三农”的需要，由政府及其他治理主体通过各种机制和方式，提供的物质形态或非物质形态的公共物品和服务。[2]政府是农村基本公共服务的主要提供者，建设农村服务体系，了解农村居民对基本公共服务的真实想法，就是为政府服务提供参考依据。调查结果显示此次调查的农村居民以男性为主，占样本总数的65.8%；年龄集中在40-50岁之间的占样本总数的42.3%；大部分农村居民的文化程度以初高中文化水平为主，占样本总数的64.7%；已婚者的比例为88.7%。家庭成员数和家庭人均年收入情况各异，其中家庭成员数为4人的最多，占样本总数的47.8%；家庭人均年收入在一万元以下的最多，占样本总数的53.9%。家庭主要收入来源中以打工为主的占总数的30.5%；其中，约有51.2%的被调查者在外打工时间超过六个月。在被调查者中，有需要供子女上学和赡养老人的比例分别为78.3%和80.3%。综上所述，此次调查的农村居民成以下特点：以男性居民为主，主要家庭收入是外出打工，文化程度一般，收入水平不高，家中负担较大，在外务工时间较长。

3.2 公共服务质量满意度分析

公共服务满意度是通过农村居民的服务感知来评价公共服务质量的途径之一。通过农村居民满意度的调查并进行科学的分析，能使政府了解到农村公共服务的问题并加以改善，进而提高服务质量和赢得农村居民的好评，以社会效益带动经济效益，推动农村经济的发展。本研究主要从农村基本公共服务满意度总评价、基础教育满意度评价、医疗卫生服务满意度评价和基础设施满意度评价等四个方面展开分析。经过统计检验，各个评价内容的Cronbach’a值在0.896-0.901之间，足以说明各项内容可以较好地反映公共服务满意度。本研究满意度评分采用5级式评分（1代表非常满意，2代表比较满意，3代表一般，4代表不满意，5代表非常不满意），综合结果以“平均评分”为准，评分等级如表1所示，平均分越高表示越不满意。

表1　　综合评分等级表（X为平均评分）

分值	满意度
1≤X<1.5	非常满意
1.5≤X<2.5	比较满意
2.5≤X<3.5	一般
3.5≤X<4.5	不满意
4.5≤X≤5	非常不满意

3.2.1 整体服务质量满意度分析

调查显示，基本公共服务满意度平均评分约为2.48，其中基础建设的平均评分（2.24）和社会保障的平均评分（2.46）低于总体满意度评分，基础教育的平均评分（2.56）和医疗卫生服务的平均评分（2.55）高于总体满意度评分。综上所述，基本公共服务从总体上让农村居民比较满意，特别是基础设施建设情况和社会保障服务方面，其中包括供水情况、供电

[2] 刘秀艳，《新农村公共服务体系建设》，知识产权出版社2012版，第7页

情况、新型农村养老保险和新型农村合作医疗。但是仍然存在需要改善的方面，如小学、中学教学水平和师资力量、中等职业教育和卫生院与卫生所的设施和规模。从调查结果发现，农村居民对社会保障服务比较满意，这主要是因为政府给予农村居民的直接现实性的补助，使得农村居民存在这种切真实在的享有了公共服务的感觉。

3.2.2 医疗卫生服务满意度分析

在调查问卷中，农村公共卫生服务主要包括医疗卫生机构设施和规模、看病便利情况、看病花费情况、本地传染病控制情况和居住卫生状况等。农村公共卫生服务的作用在于降低农村公共健康风险，保障农村经济地稳定发展；其不仅可以减少疾病的发生，提高自身健康水平，还可以提高经济收入和改善生活质量。从调查结果看，公共医疗卫生服务质量处于一般水平，它的平均评分为 2.55。其中，“看病花费情况”这项的平均评分值为 2.83，远远高于满意度为“一般”的下限，这说明农村居民在看病花费上仍存在花费过高的问题。一方面农民收入水平低，几乎没有多余的资金可以投放到合作医疗中，加之农村合作医疗的报销范围有限，导致合作医疗报销比例远低于农村居民所期望的；另一方面，实行合作医疗后，在农村新型合作医疗的院点实行药品管制，某一部分药品的价格明显上涨，并未给农村居民带来真正的实惠。

3.2.3 基础教育满意度分析

在本次调查中，农村基础教育主要包括中小学教育设施和教育环境、中小学教学水平和师资力量、高中阶段教育和中等职业教育四个方面。加强农村公共教育体系建设，不仅有利于推动九年义务教育体制的完善与发展，而且还可以有效提高农村公共教育水平，进一步实现教育公平。从调查结果看来，农村居民对农村公共教育服务满意度评价一般，平均评分为 2.56，这说明农村公共教育服务质量仍有待提高。可以发现小学、初中教育设施和环境的平均评分为 2.48，小于小学、初中教学水平和师资力量的平均评分 2.58；这反映出农村公共教育的硬件设施在一定程度上得到了改善，而在师资力量和教学水平等软件设施上仍存在较大问题。这主要是由于农村地区的办学模式和人才培养与引进的机制不够完善，公共教育的投入不足。

3.2.4 基础设施满意度分析

在本研究中，基础设施建设主要包括道路通畅情况、通往县城的交通便捷性、邮政、通讯和互联网、供水情况和供电情况。从调查结果可知，基础设施建设总体让农村居民比较满意。但是，仍发现基础设施建设中某些具体项的平均评分高于总体的平均评分，如道路通畅情况（平均评分为 2.29）和通往县城的交通便捷性情况（平均评分为 2.32），由此可以说明基础设施建设方面还有待提高。这主要是由于道路建设不仅关系到农村居民生活的出行和生产活动的对外联系，而且还对农村经济和社会的发展起着举足轻重的作用；所以，农村居民对道路建设的关注更多，质量要求更高。

表 2 项目满意度平均评分表

项　目	平均评分
对农村基本公共服务总体评价	2.48

基础设施建设	2.24
道路通畅情况	2.29
通往县城的交通便捷性	2.32
供水情况	2.13
供电情况	2.00
邮政、通讯和互联网	2.45
公共教育服务	2.56
小学、初中教育设施和环境	2.48
小学、初中教学水平和师资力量	2.58
高中阶段教育	2.43
中等职业教育	2.74
医疗卫生服务	2.55
医疗卫生机构设施和规模，如卫生院、卫生所	2.51
看病便利	2.55
看病花费	2.83
本地传染病控制情况	2.33
居住卫生状况	2.54
社会保障服务	2.46
新型农村合作医疗保险	2.14
新型农村养老保险	2.23
五保对象生活保障状况	2.59
最低生活保障状况	2.61
社会优待抚恤	2.73

注：数据来源问卷调查。

3.3 影响农村基本公共服务满意度的因素分析

3.3.1 影响农村基本公共服务满意度的人口统计学因素

农村基本公共服务满意度是建立在农村居民对所提供的公共服务体验上的评价，体验对象是具有客观性的，结论是具有主观性的。从理论上来说，公共服务接受者的满意度与其自身的收入状况、文化水平、年龄、生活习惯有关，同时处于不同需求层次的人对产品或服务的评价标准不同，因而不同层次的人在不同的条件下对某项产品或服务的评价也不尽相同。将被调查中涉及到的人口统计学变量进行多元统计分析，发现农村居民的婚姻状况（β=0.20）与在外打工时间（β=0.16）对农村基本公共服务满意度有显著影响，而其它如性别、教育年限和家庭人均年收入对基本公共服务满意度影响差异不大。

调查表明，不同婚姻状况的公共服务接受者对基本公共服务满意度评价存在差异；其中，已婚人群的满意率相对较高为 59.7%，未婚人群的满意度相对较低只有 4.1%。这主要是不同婚姻状况的人群对公共服务的需求度程度不同：对于未结婚的农村居民，其家庭压力小，在供养子女与赡养老人方面，得到的社会保障相对较少，满意度相对较低；而对于已婚农村居民，从供养子女与赡养老人等方面得到的社会保障相对较多，在一定程度上减少了家庭的生活压力，故而其满意度相对较高。在外打工时间的不同也导致了农村居民对基本公共服务的满意度评价有较大差异，在外打工在 6 个月以上的农村居民的满意率为 30.2%，低于在外打工 6 个月以下的满意率；不满意率为 20.7%，高于在外打工 6 个月以下的不满意率。这主要是由于在外打工 6 个月以上的农村居民长时间在外居住生活，享受到的农村的社会保障服务的程度低（如新型农村医疗保险无法异地使用），故对农村基本公共服务满意度评价较低。

3.3.2 影响农村基本公共服务满意度的因子分析

在对服务质量的研究中，从被服务者角度出发感知质量成为被服务者对于某一产品或服务的整体优秀或满意程度的判断标准。[3]已有较多数据表明感知质量是影响农村居民满意度的前置因素之一；农民在接受服务的过程中，每个特定的事物都将对某一特定环节产生相关性的影响。本次研究将应对农村基本服务的特点，从具体的微观因子进行测量，力图得到整体满意度的数据，也可以得到微观因子对满意度的影响。由于考查的因子数量较多，质量因子存在累计贡献率较低的问题，但是也具有一定的代表性。在进行因子分析之前，对数据进行了 KMO 和 Bartlett 检验，结果显示 KMO 检验统计量为 0.872，Bartlett 球形检验的相伴概率小于 0.001，表明评价农村基本公共服务满意度的 20 个指标具有一定的相关性，且公因子能够较好的解释指标的变异，能够进行因子分析。利用 SPSS16.0 采用主成分法提取了特征值大于 1 的 4 个公因子，并运用方差最大正交旋转法对因子载荷阵进行了旋转。本研究将公因子分别命名为：基础教育服务状况、医疗卫生服务状况、基础设施状况、社会保障服务状况（见表 3)。

1）基础教育服务状况对公共服务满意度的影响

从表 4 可知，基础教育服务的贡献率为 15.752%，这表明基础教育服务是影响公共服务满意度的因素之一。其中，小学、中学的教学水平和师资力量的因子载荷到达 0.758，这由于山东省农村地区辽阔，居住分散；小学、中学通常以自然村为单位建设，导致农村中小学学校的数量及在校生远远高于城市，从而农村居民对于小学、中学教育水平和师资力量的服务质量颇为看重。从调查结果可以看出农村居民对提高中小学的教育水平、增强师资力量的要求，同时也反映出现阶段山东省农村基础教育的核心问题不是改善教学条件和教学环境等硬件设施，而是加强对教学师资团队的改建和教学水平的提高等内在软件设施的建设。

2）医疗卫生服务状况对公共服务满意度的影响

农村医疗卫生体系建设是农村基本公共服务体系建设的重要组成部分，由表 4 可知，医疗卫生服务的贡献率为 14.731%；所以，医疗卫生服务状况也是评价农村基本公共服务满意度的重要因素之一。其中，看病便利、看病花费和本地传染病控制情况的因子载荷较高均在 0.63 以上。虽然在现阶段农村医疗卫生服务建设取得了相对满意的发展状况，使得农村居民在现有水平下受益；但也存在医务人员与设施配备结构不合理、新型农村医疗合作体制有待完善和农村居民公共卫生意识相对淡薄的问题。

3）基础设施状况对公共服务满意度的影响

基础设施建设作为农村建设与发展的硬件部分，对一个地区的发展发挥着重要作用，是影响公共服务满意度的因素之一，其贡献率到达 14.362%；其中道路通畅情况的因子载荷最高为 0.731。农村交通建设是农村经济发展的基础性、先导性建设，是农村经济发展的重要支撑。实践证明，要想更好地解决“三农”问题，提高农民收入水平，调整农业产业结构，改善城乡二元格局，加快城镇化进程，就必须科学规划农村交通线路，做好维护和整修道路的工作。从调查结果发现，道路通畅情况的因子载荷较高，主要是因为农村道路存在规划不科学和经久失修的问题，这直接影响到对道路通畅情况等基础道路交通建设服务的满意度评价。

4）社会保障服务状况对公共服务满意度的影响

[3] 刘武，《公共服务接受者满意度指数模型研究》，《东北大学出版社》2009 年第 4 期

从表 4 可知，社会保障状况也是对公共服务满意度的影响因素之一，贡献率为 13.972%，其中新型农村医疗保险与新型农村养老保险的因子载荷均在 0.81 以上。一方面，新型农村合作医疗与保险制度给农村居民带来很大益处；另一方面，对于符合特殊政策条件的农村居民，在生活上也会得到很大的帮助。然而根据调查资料显示，新型农村养老金的发放额为 3936.65 元/年，但农村居民期望得到的和政府分别担负的比例为 20.06%与 79.08%，如果按照这个比例和数额计算，政府承担的基础养老额与农民的期盼相差甚远。[4]综上所述，新型农村社会保障服务的建设虽然取得了显著成绩，但是其仍然没有满足农民的需求。

表 3 旋转后的因子载荷矩阵

变量	基础教育 服务状况	医疗卫生 服务状况	基础设施建设 服务状况	社会保障 服务状况
小学、中学教学水平和师资力量	.758	.174	.208	.088
高中阶段教育	.703	.035	.220	.182
中等职业教育	.674	.113	.107	.274
小学、中学教育设施和环境	.672	.290	.252	.170
医疗卫生设施和规模，如卫生院、卫生所	.609	.466	.040	.041
看病便利	.425	.656	.063	.106
本地传染病控制情况	.078	.646	.322	.076
看病花费	.267	.639	.026	.205
新型农村合作医疗保险	-.018	.616	.257	.322
居住卫生状况	.263	.547	.143	.299
道路通畅情况	.041	.110	.731	.196
供水情况	.205	-.008	.726	.236
供电情况	.153	.149	.712	.073
通往县城的交通便捷性	.193	.252	.641	.018
邮政、通讯和互联网	.287	.257	.478	.193
最低生活保障	.219	.177	.179	.816
社会优待抚恤	.177	.156	.149	.815
五保对象生活保障状况	.219	.254	.144	.754
新型农村养老保险	.075	.408	.290	.469

表 4 质量因子的特征值与累计贡献率

[4] 刘秀艳，《新农村公共服务体系建设》，知识产权出版社 2012 版，第 216 页

主因子	初始因子特征值及贡献			所提取的因子旋转后的特征值及贡献		
	特征值	贡献率	累计贡献率	特征值	贡献率	累计贡献率
1	6.992	36.799	36.799	2.993	15.752	15.752
2	1.556	8.191	44.990	2.731	14.731	30.124
3	1.427	7.511	52.502	2.729	14.362	44.486
4	1.132	5.956	58.458	2.655	13.972	58.458

4 结论与政策建议

4.1 结论

调查结果显示，在人口因素分析中，农村居民的婚姻状况与在外打工时间对基本公共服务的满意度有较大影响。公共服务满意度方面，农村基本公共服务质量还有较大的提升空间，特别是在社会保障服务、基础设施服务、中小学的师资力量和教学水平等方面；农村居民对医疗卫生服务质量较为满意，但在治疗费用和医疗报销方面的服务工作还有待进一步完善。影响农村公共服务满意度的因素主要包括农村居民的婚姻状况、在外打工时间等人口因素以及社会保障服务状况、基础设施服务状况、基础教育服务状况与医疗卫生服务的 4 个质量因子，其中基础教育服务状况的影响最大。

4.2 政策建议

4.2.1 完善农村小学、中学的办学模式和师资培养机制，提高教学水平

根据研究表明，小学、中学办学水平和师资力量是影响农村居民对公共服务满意度评价的重要因素之一。对此提出建议，要根据农村地区不同实际情况，开拓、完善中小学办学模式，并且合理规划学校分布，努力解决部分农村地区学生上学远、难的问题。在完善学校硬件设施的同时，注重完善师资培养机制，解决教师缺编，年龄结构不合理，素质水平偏低的问题，以此来提高学校的教学水平，改善学校的师资力量，提高农村居民对公共服务质量的满意度。

4.2.2 提高对医疗卫生服务的财政投入，健全新型农村合作医疗制度

根据研究表明，医疗卫生服务状况是影响公共服务满意度的重要因素之一，但由于政府对医疗卫生服务建设投入不足与新型农村合作医疗管理体制不健全等诸多问题的影响，导致农村居民在生活中仍存在看病不便利与花费高的突出问题。针对此情况，要建立好切实有效的农村居民健康卫生保障机制，增加对农村公共卫生领域的投入，还要尽可能地建立新的筹资机制，并对现行的农村合作医疗制度的保障目标进行调整，要适当兼顾常见病和多发病，解决好大病报得少和小病报不了的问题。同时，还要进行对定点药店和医疗机制的管理，引入必要的竞争机制，避免出现变相涨价的现象，努力达到减轻农民负担的目标。

4.2.3 科学规划农村道路交通建设，妥善处理好基础建设与农民利益的关系

根据研究表明，农村道路交通通畅情况是影响农村居民对公共服务满意度评价的重要因素之一。针对农村道路建设问题，务必做到科学规划与合理利用，让每一条路都发挥其最大的效用，还要注重公路的养护工作，对老路、破路进行及时的维护和重修，不能让这些老路、破路变成无人走的烂路。同时，在处理与农民的利益问题上，要做到“三好”，即“保护好、引导好、发挥好”。在基础设施建设过程中，保护好当地农村居民利益，如有损害，要有一定的赔偿；要引导好农村居民建立正确的思想，帮助其树立为集体做贡献的精神；要发挥好农民修路的积极性，让农民积极主动地为自己的家乡做贡献，为基础设施建设创造一个良好

的环境。

4.2.4 稳健发展农村社会保障机制，建立多元筹资机制

根据研究表明，社会保障服务状况是影响农村基本公共满意度评价的重要因素之一，其中存在有效补助低及城乡差距大的两个重要问题。建议逐步加大公共财政对农村社会保障建设投入，提高资金的有效使用率，根据社会发展水平，建立农村社会保障补助标准的动态机制，稳健发展农村社会保障机制。同时，还可通过定期征收社会保障税来筹集资金，建立综合性的社会互助体系，减轻政府的财政负担，充分发挥市场的调节作用，缩小城乡补助差距。